VII kadencja

KANCELARIA SEJMU
Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ **KOMISJI POLITYKI SPOŁECZNEJ I RODZINY**
(NR 79)
z dnia 7 marca 2013 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji Polityki Społecznej i Rodziny (nr 79)

7 marca 2013 r.

Komisja Polityki Społecznej i Rodziny, obradująca pod przewodnictwem posła **Sławomira Piechoty (PO)**, przewodniczącego Komisji, zapoznała się z:

– prezentacją metodologii i konkluzji wyników badań BAEL.

W posiedzeniu udział wzięli: **Jacek Męcina** sekretarz stanu w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej wraz ze współpracownikami, **Katarzyna Świąder** główny specjalista w Departamencie Strategii Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego, **Grażyna Marciniak** wiceprezes Głównego Urzędu Statystycznego wraz ze współpracownikami, **Roman Uhlig** doradca prezesa zarządu Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych, **Mirosław Ćwiak** starszy inspektor w Wydziale Aktuarialnym Zakładu Ubezpieczeń Społecznych oraz **Monika Zaręba** ekspert organizacji Pracodawcy Rzeczypospolitej Polskiej.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Małgorzata Cholewa**, **Brygida Śliwka**, **Dariusz Lipski** – z sekretariatu Komisji w Biurze Komisji Sejmowych.

Przewodniczący poseł Sławomir Piechota (PO):

Szanowni państwo, witam. Przepraszam za chwilowe opóźnienie, ale mając przekonanie, że dla wielu osób jest to nowe miejsce, uznałem, że trzeba kilka minut odczekać, aby wszyscy – również ci, którzy nigdy tu nie byli – mogli salę, w której odbywa się nasze dzisiejsze posiedzenie, odnaleźć.

Otwieram 79 posiedzenie Komisji Polityki Społecznej i Rodziny. W projekcie porządku dzisiejszego posiedzenia mamy prezentację metodologii i konkluzji wyników badań BAEL, czyli Badań Aktywności Ekonomicznej Ludności. Temat ten zreferują wiceprezes Głównego Urzędu Statystycznego – pani Grażyna Marciniak i pani dyrektor Agnieszka Zgierska z Departamentu Badań Demograficznych i Rynku Pracy.

Czy są uwagi do takiego porządku posiedzenia? Uwag nie słyszę. Uznaję, iż porządek posiedzenia został przyjęty. Przystępujemy do jego realizacji.

Witam panią prezes oraz panią dyrektor i bardzo proszę o wprowadzenie do naszego dzisiejszego posiedzenia.

Wiceprezes Głównego Urzędu Statystycznego Grażyna Marciniak:

Dziękuję bardzo…

Przewodniczący poseł Sławomir Piechota (PO):

Przepraszam bardzo, w tym początkowym pośpiechu… Pan przewodniczący słusznie zwraca mi uwagę, że witamy również pana ministra Jacka Męcinę. Cieszymy się, że pan minister również jest tu dziś z nami, bo badania te w szczególnym stopniu dotyczą obszaru odpowiedzialności pana ministra. Bardzo proszę.

Wiceprezes GUS Grażyna Marciniak:

Dziękuję. Szanowny panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, w ubiegłym roku minęło 20 lat od wdrożenia przez GUS do polskiej praktyki statystycznej nowego badania pod nazwą Badanie Aktywności Ekonomicznej Ludności, którego metodologia uwzględniała międzynarodowe zalecenia odnośnie do badań rynku pracy. Pozwolę sobie przybliżyć państwu podstawowe założenia metodologiczne tego badania, a także omówię pokrótce jego wyniki uzyskane w III kwartale 2012 roku oraz wnioski wynikające z porównań w czasie.

Zakres badania Labour Force Survey, prowadzonego w Polsce pod nazwą Badanie Aktywności Ekonomicznej Ludności – w skrócie BAEL, określa rozporządzenie Rady

Unii Europejskiej z 1998 roku. Obecnie trwają końcowe prace nad nowelizacją tego aktu ustawodawczego, ale nie wprowadzą one zasadniczych zmian do założeń metodycznych badania.

Podstawowe definicje wykorzystywane w BAEL zostały przyjęte na XIII Międzynarodowej Konferencji Statystyków Pracy w 1982 roku. Stały się one podstawą opracowania metodologii polskiego badania rozpoczętego w maju 1992 roku. Zgodnie z rekomendacjami Międzynarodowej Organizacji Pracy, oraz przywołanym rozporządzeniem Rady UE, przedmiotem badania jest fakt wykonywania pracy lub pozostawania bezrobotnym w badanym tygodniu przez osoby w wieku 15 lat i więcej.

Rozporządzenie Rady UE z 1998 roku stanowiło istotny postęp na drodze do harmonizacji badań aktywności ekonomicznej ludności, prowadzonych w krajach europejskich. Umożliwiło porównywalność danych również w ujęciu międzynarodowym.

BAEL jest badaniem, które dostarcza kwartalnych wyników mówiących o sytuacji na rynku pracy. Stanowi podstawowe źródło informacji o zaangażowaniu populacji w procesie pracy, według jej struktury demograficznej i społecznej. Wskaźniki opracowywane na podstawie badania służą do monitorowania wielu strategii rozwojowych, zarówno krajowych, jak również w ramach UE.

Badanie to, prowadzone przez obserwację gospodarstw domowych, jest realizowane metodą reprezentacyjną na dobranej losowo próbie, która w kwartale liczy około 55 tys. mieszkań. Z obserwacji wyłączeni są członkowie gospodarstw domowych, którzy przebywają za granicą 12 miesięcy lub dłużej.

Na początku badanie było prowadzone w wyznaczonym tygodniu środkowego miesiąca kwartału, a od IV kwartału 1999 roku, czyli po wdrożeniu rozporządzenia Rady UE, jest ono realizowane metodą obserwacji ciągłej, tzn. w każdym z 13 tygodni danego kwartału, w wybranych losowo mieszkaniach przeprowadzane są wywiady na temat aktywności ekonomicznej osób w wieku 15 lat i więcej w tygodniu poprzedzającym badanie.

Zgodnie z metodologią zalecaną przez MOP i UE, w badaniu zasobów pracy wyróżniane są następujące kategorie ludności: osoby pracujące, bezrobotni – te dwie kategorie tworzą ludność aktywną zawodowo, czyli potencjalne zasoby pracy – a ostatnią wyodrębnioną kategorię stanowią osoby bierne zawodowo.

Definicja stosowana w BAEL określa jako pracującą każdą osobę w wieku 15 lat i więcej, która w badanym tygodniu wykonywała pracę przynoszącą zarobek lub dochód, jako pracownik najemny, pracujący na własny rachunek lub pomagający członek rodziny, a także te osoby, które miały pracę, ale jej nie wykonywały z powodu choroby, urlopu macierzyńskiego lub wypoczynkowego, bądź z innych powodów. Przy tym, gdy długość przerwy w pracy wynosiła do 3 miesięcy lub powyżej 3 miesięcy, ale tylko w przypadku, gdy dana osoba była pracownikiem najemnym i otrzymywała co najmniej 50% dotychczasowego wynagrodzenia.

Ponieważ w momencie przekazywania państwu materiałów na dzisiejsze posiedzenie dysponowaliśmy danymi dotyczącymi III kwartału 2012 roku, również w prezentacji będę posługiwać się tymi informacjami. Dla porównań w czasie będą ponadto wykorzystywane wyniki BAEL dla poprzedzającego kwartału 2012 roku, a w ujęciu rocznym dane za III kwartał z lat 2011 i 2010. Wszystkie prezentowane wyniki zostały już uogólnione na podstawie bilansów ludności opracowanych z wykorzystaniem danych ostatecznych Narodowego Spisu Powszechnego Ludności i Mieszkań 2011.

W III kwartale 2012 roku liczba pracujących wyniosła 15.722.000 i była wyższa niż w poprzednim kwartale o 115.000, a w skali roku wzrosła o 25.000 osób. Również w stosunku do porównywalnego okresu 2010 roku odnotowano zwiększenie populacji pracujących. W stosunku do III kwartału 2011 roku wzrosła liczba kobiet oraz mieszkańców wsi, natomiast zmniejszyła się nieco liczba pracujących mężczyzn.

Teraz omówię drugą z kategorii wyróżnianych w BAEL. Osoby zaliczane do bezrobotnych, zgodnie z metodologią badań zasobów pracy, muszą spełniać następujące warunki: są w wieku od 15 do 74 lat, nie były – według wcześniej podanych definicji – osobami pracującymi, podjęły konkretne działania w poszukiwaniu pracy – np. poprzez ogłoszenia, kontakt z urzędem pracy lub z innym biurem pośrednictwa pracy, szukaniem wśród krewnych i znajomych, uczestniczeniem w rozmowach kwalifikacyjnych – lub były przez

nie podejmowane próby zorganizowania własnej działalności gospodarczej. Osoby te były gotowe podjąć pracę w ciągu 2 tygodni po tygodniu badanym lub miały pracę już załatwioną i oczekiwały na jej rozpoczęcie, jednak nie dłużej niż 3 miesiące i były gotowe ją podjąć.

Liczba bezrobotnych, według badania BAEL za III kwartał 2012 roku, wyniosła 1.718.000 i była wyższa zarówno w stosunku do poprzedniego kwartału, jak i analogicznego okresu 2011 roku. W skali roku populacja zwiększyła swe rozmiary o 104.000 osób, a w porównaniu do II kwartału 2012 roku – o 5000 osób. W ujęciu rocznym wzrost liczby bezrobotnych w większym stopniu dotyczył mężczyzn niż kobiet. Wyższy wzrost bezrobocia odnotowano wśród mieszkańców wsi niż w miastach.

Osoby bezrobotne poszukiwały pracy przeciętnie przez okres ponad 11 miesięcy. Najtrudniejsza sytuacja, ograniczająca szansę na znalezienie zatrudnienia lub założenia własnej działalności, dotyczy osób długotrwale bezrobotnych, to jest takich, które poszukują pracy przez okres ponad roku. W III kwartale 2012 roku odnotowano 590.000 osób długotrwale bezrobotnych, a ich udział w populacji poszukujących pracy wynosił 34,3% i był wyższy w porównaniu do analogicznego okresu 2011 roku o 2,7 punktu procentowego.

Ostatnia z wyróżnianych kategorii to ludność bierna zawodowo. Chciałabym najpierw przypomnieć, że osoby pracujące oraz osoby bezrobotne tworzą razem zbiorowość osób aktywnych zawodowo. Pozostała grupa ludności, wyróżniana pod względem zaangażowania na rynku pracy, to bierni zawodowo. Zgodnie z definicjami zalecanymi przez MOP i UE są to osoby w wieku 15 lat i więcej niezaklasyfikowane jako osoby pracujące lub bezrobotne, czyli takie, które nie pracowały w badanym tygodniu i nie poszukiwały pracy, którą były gotowe podjąć. Zbiorowość biernych zawodowo liczyła w III kwartale 13.599.000 osób. Zmniejszyła się w skali roku o 96.000 osób, a w porównaniu do poprzedniego kwartału o 113.000 osób. Populacja ta stanowiła 43,8% ogółu ludności w wieku 15 lat i więcej.

Jest to silnie zróżnicowana zbiorowość. Składają się na nią osoby młode, jeszcze uczące się; osoby, które miały pracę, ale z różnych przyczyn ją przerwały i po pewnym czasie mogą znów chcieć wrócić na rynek pracy, a także ludzie starsi, którzy korzystają z praw emerytalnych, jak też tacy, którzy zniechęcili się długotrwałą bezskutecznością poszukiwania pracy. Na wykresie zilustrowano zbiorowość biernych zawodowo według przyczyn bierności. Najczęstsze powody pozostawania poza rynkiem pracy w przypadku populacji biernych ogółem to emerytura, a następnie nauka lub uzupełnianie kwalifikacji. Jeżeli ograniczymy analizowaną grupę do osób w wieku produkcyjnym, które stanowią 45,3% biernych zawodowo, to największy odsetek stanowią osoby wskazujące na naukę lub uzupełnianie kwalifikacji jako główną przyczynę bierności. Wysokie – ponad dwudziestoprocentowe – są również udziały osób, które pozostają w stanie dezaktywizacji zawodowej z powodu choroby lub niepełnosprawności, a także niepracujących i nieposzukujących pracy ze względu na obowiązki rodzinne związane z prowadzeniem domu.

Przedstawione wcześniej liczby bezwzględne obrazują rozmiary zbiorowości wyróżnionych według kategorii statusu na rynku pracy. Jednak do oceny zmienności i zróżnicowania zjawisk występujących w tym obszarze lepsze są miary względne, które umożliwiają porównania pomiędzy różnymi grupami ludności wyodrębnionymi ze względu na cechy demograficzne i społeczne, a także między krajami i regionami.

Podstawowymi miarami sytuacji na rynku pracy są współczynnik aktywności zawodowej, wskaźnik zatrudnienia i stopa bezrobocia. Na wykresie przedstawiono wartości współczynnika aktywności zawodowej. W III kwartale 2012 roku współczynnik ten wynosił 56,2% i był wyższy niż przed rokiem oraz w poprzednim kwartale. Nie występują istotne różnice w wartości tej miary w zależności od miejsca zamieszkania. Natomiast, jeżeli chodzi o płeć, zauważalny jest znacznie wyższy poziom aktywności zawodowej mężczyzn. W III kwartale 2012 roku wartość współczynnika aktywności zawodowej dla mężczyzn wynosiła 64,7% i była wyższa o 16,3 punktu procentowego niż notowana wśród kobiet. Podobna sytuacja miała miejsce również w pozostałych prezentowanych okresach. Przewaga mężczyzn pod względem aktywności zawodowej wynika przede wszystkim z wyższego udziału pracujących w tej grupie. W III kwartale 2012 roku na 100 mężczyzn w wieku 15 lat i więcej, przypadało prawie 59 pracujących, natomiast

wśród kobiet pracę miało 43,1% zbiorowości. Warto zauważyć, że w skali roku wskaźnik zatrudnienia kobiet wzrósł o 0,2 punktu procentowego, a wśród mężczyzn zmniejszył się o tę samą wartość. W układzie według miejsca zamieszkania nie obserwuje się znaczących różnic. Nieco wyższy jest wskaźnik zatrudnienia ludności wiejskiej – o 0,8 punktu procentowego. Wskaźnik zatrudnienia dla ogółu ludności w wieku 15 lat i więcej wynosił w III kwartale 2012 roku 50,7%, a policzony dla osób w wieku produkcyjnym – 66%.

Wskaźnikiem determinującym ocenę trudności na rynku pracy jest stopa bezrobocia mierzona stosunkiem liczby osób bezrobotnych do liczby osób aktywnych zawodowo, czyli sumy pracujących i bezrobotnych. Stopa bezrobocia obliczona na podstawie wyników BAEL za III kwartał 2012 roku wyniosła 9,9% i była wyższa niż w analogicznym okresie 2011 roku o 0,6 punktu procentowego. Jej wartość nie zmieniła się w stosunku do poprzedniego kwartału. W skali roku, stopa bezrobocia wzrosła zarówno dla kobiet, jak i dla mężczyzn, chociaż w większym stopniu wzrost ten dotyczy zbiorowości mężczyzn, których charakteryzuje niższa wartość miar natężenia bezrobocia. Zwiększenie stopy bezrobocia odnotowano wśród mieszkańców wsi, ale również wśród osób mieszkających w miastach. Najniższe natężenie bezrobocia notuje się wśród osób posiadających wykształcenie wyższe. W III kwartale 2012 roku wartość stopy bezrobocia dla tych zbiorowości wynosiła 5,9%, czyli o 4 punkty procentowe mniej niż dla ogółu populacji w wieku 15 lat i więcej. W skali roku odnotowano wzrost stopy bezrobocia we wszystkich grupach ludności wyodrębnionych według poziomu wykształcenia, z wyjątkiem osób legitymujących się wykształceniem średnim ogólnokształcącym, dla których pozostała ona bez zmian. Największy wzrost natężenia bezrobocia w ujęciu rocznym – od 1,5 punktu procentowego – obserwowano wśród osób o najniższym poziomie ukończonej edukacji, to jest z wykształceniem co najwyżej gimnazjalnym. W III kwartale 2012 roku stopa bezrobocia dla tej grupy ludności wyniosła 18,1%.

Grupą najbardziej zagrożoną bezrobociem nadal pozostaje młodzież w wieku do lat 24. Są to przede wszystkim osoby kontynuujące naukę, z krótkim stażem pracy lub poszukujące pierwszego zatrudnienia. Zgodnie z wynikami badania BAEL za III kwartał, liczebność tej populacji wynosiła 4.814.000 osób, z czego prawie 2/3 stanowiły osoby bierne zawodowo. W grupie osób aktywnych, ponad 1.000.000 młodych ludzi miało pracę w pełnym wymiarze czasu pracy, 180.000 w niepełnym wymiarze, a 426.000 poszukiwało pracy – najczęściej pierwszej w swojej karierze zawodowej. W porównaniu do analogicznego okresu poprzedniego roku, w III kwartale 2012 roku odnotowano zmniejszenie współczynnika aktywności zawodowej dla grupy ludności w wieku do 24 lat. Udział osób pracujących i bezrobotnych w populacji młodzieży wyniósł łącznie 33,8%. Jednocześnie w skali roku obniżeniu uległ wskaźnik zatrudnienia dla tej zbiorowości – na 100 osób w wieku od 15 do 24 lat przypadało 25 pracujących. Stopa bezrobocia wśród młodzieży wzrosła o 0,4 punktu procentowego w stosunku do analogicznego okresu z 2011 roku i wyniosła 25,8%.

Na zakończenie chciałabym jeszcze przedstawić wyróżnioną grupę ludności i jej sytuację na rynku pracy, ponieważ kwartalne badania BAEL dostarczają również informacji o sytuacji osób niepełnosprawnych na tym polu. Należy zaznaczyć, że badanie dotyczy osób posiadających prawne orzeczenie o stopniu niepełnosprawności lub niezdolności do pracy. W III kwartale 2012 roku zbiorowość ta liczyła 3.325.000 osób. Osoby bierne zawodowo stanowią większość omawianej populacji. Ich udział wśród niepełnosprawnych wynosi 82,6%. Z grupy 581.000 aktywnych zawodowo osób niepełnosprawnych, 360.000 ma pracę w pełnym wymiarze czasu, a 135.000 w czasie skróconym. W skali roku zmniejszyła się liczba pracujących w niepełnym wymiarze, a w pozostałych analizowanych kategoriach nie odnotowano większych zmian. Zgodnie z wcześniejszymi wnioskami, podstawowe wskaźniki rynku pracy dla populacji osób niepełnosprawnych prawnie nie uległy większym zmianom. W III kwartale 2012 roku wskaźnik zatrudnienia wyniósł dla tej grupy ludności 14,9%. To znaczy, że na każde 100 osób niepełnosprawnych w wieku 15 lat lub więcej przypadało około 15 pracujących. Stopa bezrobocia zwiększyła się nieco i osiągnęła wartość 14,8%, czyli była o 4,9% punktu procentowego wyższa niż dla ogółu populacji bezrobotnych.

Jak wcześniej wspomniałam, w momencie przygotowywania materiału dysponowaliśmy danymi dla III kwartału, ale w międzyczasie zostały już opracowane wyniki badania BAEL za IV kwartał 2012 roku. Pozwolę sobie przedstawić kilka konkluzji wynikających z analizy tych danych. W IV kwartale 2012 roku zbiorowość pracujących liczyła 15.636.000 osób i była nieco wyższa niż w analogicznym okresie poprzedniego roku, ale mniejsza o 0,5% w porównaniu do III kwartału. Wskaźnik zatrudnienia wyniósł 15,4% i wystąpił niewielki wzrost wartości tej miary w porównaniu do poprzedniego roku oraz nieznaczny spadek w ujęciu kwartalnym – silniejszy wśród mężczyzn niż dla kobiet. Odnotowano wzrost liczby osób bezrobotnych do 1.757.000 osób oraz stopy bezrobocia do 10,1%. Stopa bezrobocia zwiększyła się bardziej dla populacji mężczyzn niż kobiet. W ujęciu według poziomu wykształcenia, największy wzrost tego wskaźnika wystąpił w grupie ludności z wykształceniem co najwyżej gimnazjalnym. Czyli był to kolejny okres, w którym odnotowano wzrost stopy bezrobocia wśród najmniej wykształconych osób. Odnotowany został również wzrost natężenia bezrobocia wśród osób młodych do 24 roku życia – zarówno w ujęciu rocznym, jak i kwartalnym. Stopa bezrobocia młodzieży wyniosła w IV kwartale 27,4%.

Dziękując państwu za uwagę, chciałabym jeszcze powiedzieć o logach, które zostały wykorzystane w tej prezentacji. Pierwsze – to z prawej strony – to logo, które reprezentuje nasz jubileusz. W tym roku GUS obchodzi dziewięćdziesięciopięciolecie swojego istnienia. Natomiast w lewym dolnym rogu znajduje się logo Międzynarodowego Roku Statystyki, ponieważ Międzynarodowy Instytut Statystyczny ogłosił rok 2013 jej rokiem.

Dziękuję państwu. Chętnie odpowiemy na wszystkie państwa pytania. Jest ze mną pani Agnieszka Zgierska – dyrektor Departamentu Badań Demograficznych i Rynku Pracy, która jednocześnie jest ekspertem w zakresie badania BAEL. Uczestniczyła również w pracach w Eurostacie doskonalących metodologię tego badania i poprawiających jego jakość, toteż na pewno jest osobą w pełni upoważnioną do tego, żeby móc odpowiedzieć na wszystkie pytania. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Sławomir Piechota (PO):

Dziękujemy, pani prezes. Na początek chciałbym prosić o zabranie głosu pana ministra Jacka Męcinę, także dlatego, iż nie będzie mógł być z nami do końca posiedzenia ze względu na inne obowiązki w parlamencie.

Chciałbym zapytać pana ministra szczególnie o rozbieżności między danymi, które gromadzi i prezentuje Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, a danymi, które wynikają z badań przedstawionych przed chwilą przez panią prezes. Rozmawialiśmy z panem ministrem o tej szczególnie ważnej i często analizowanej informacji – o wskaźniku bezrobocia. Te dane pokazują 10,1% w IV kwartale. Jak to wyglądało według danych, które gromadzi MPiPS? Bardzo proszę, panie ministrze.

Sekretarz stanu w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej Jacek Męcina:

Dziękuję bardzo. Panie przewodniczący, szanowni państwo, chcę powiedzieć, że są z nami także dyrektorzy Departamentu Rynku Pracy, eksperci, którzy – jak sądzę – włączą się w szczegółową dyskusję. Chcę bardzo podkreślić, że na bieżąco współpracujemy z GUS i staramy się nie tylko korzystać z badań, wymieniać się informacjami, ale także wspólnie projektować niektóre badania. Teraz prowadzone są rozmowy m.in. na temat powtórzenia cyklicznych badań dotyczących młodzieży, czyli badań BAEL dotyczących absolwentów.

Zanim skoncentruję się na różnicy między bezrobociem rejestrowanym, a bezrobociem wykazywanym przez BAEL, odniosę się do kilku kwestii. Pani prezes zaprezentowała najnowsze tendencje i nasze obserwacje są zbieżne, ale my obserwujemy nie tylko wzrost bezrobocia wśród mężczyzn, ale także wzrost rejestracji w dużych miastach. Pani wyraźnie wskazała na ośrodki mniejsze. Wydaje się, że także kwestie związane z ubezpieczeniem zdrowotnym wpłynęły na to, że osoby wcześniej niezarejestrowane z dużych miast również chciały się zarejestrować, aby potwierdzić swoje uprawnienie do ubezpieczenia zdrowotnego. Nie mówię o tym przez przypadek – za chwilę odniosę się do tej sprawy szerzej.

Myślę, że z tej prezentacji dość wyraźnie wyłania się nowa kategoria, o której powinniśmy mówić, a mianowicie niewykorzystane zasoby. Widać, że podstawowymi przesłankami, czy przyczynami bierności zawodowej, jest w dużej mierze, w przypadku kobiet łączenie obowiązków, tzn. koncentrowanie się na obowiązkach rodzinnych i wybór bierności zawodowej. Gdy obserwowaliśmy, np. wyniki wdrażania Strategii Lizbońskiej, czyli lata 2000 – 2010, zwłaszcza w krajach „starej piętnastki", wyraźnie było widać, że efektem tych działań było zwiększenie wskaźnika zatrudnienia właśnie wśród kobiet, które w dodatku potencjalnie są lepiej wykształcone. W przededniu Dnia Kobiet warto podkreślić, że to jest ta lepsza jakość kapitału ludzkiego, która jest zasobem niewykorzystanym.

Drugim elementem – tu trochę zabrakło mi pogłębionej analizy – jest kwestia współczynników aktywności zawodowej w grupie wiekowej 50+. Na szczęście te wskaźniki się zwiększają. Zmieniają się one także z przyczyn formalnych, ponieważ działania legislacyjne – najpierw emerytury pomostowe, następnie podwyższenie wieku emerytalnego – będą wpływać na poprawę wskaźników aktywności zawodowej. To też jest ogromne wyzwanie przed rynkiem pracy, aby pomagać w zatrudnieniu. Myślę, że zainteresowanie tą grupą – także pod względem cech społeczno-ekonomicznych, wykształcenia, które decyduje, jak wiemy, o aktywności zawodowej i o wskaźniku zatrudnienia tej grupy – będzie bardzo istotne.

Wreszcie młodzież. Potwierdza się ogólna tendencja, którą obserwujemy, że w okresach spowolnienia gospodarczego – wtedy, gdy nie ma nowych inwestycji – to właśnie ona znajduje się w szczególnie trudnej sytuacji. Nie jest tak, że nie ma nowych miejsc pracy – one się pojawiają, także w urzędach pracy. W lutym kończymy analizę stopy bezrobocia, czyli wzrostu bezrobocia i cech rynku pracy. Myślę, że jutro będziemy gotowi do zaprezentowania wyników, ponieważ weryfikujemy dane z dużych województw, ale już widzimy, że interwencja na rynku pracy wpłynęła na wzrost liczby ofert. One się pojawiają, ale młodzi ludzie mają najmniejsze szanse w konkurowaniu o miejsca pracy, ponieważ bez doświadczenia zawodowego, potencjalnie także z niższą produktywnością, tę konkurencję po prostu przegrywają. Dlatego znaczenie tej interwencji i pomocy młodym ludziom w łagodnym przechodzeniu z systemu edukacji do zatrudnienia, będzie bardzo istotne. Znalazło to potwierdzenie w państwa analizach.

Widzieli państwo jednak wyraźnie, że wskaźniki pokazują również ogromny wzrost aspiracji edukacyjnych młodych ludzi. Na to musimy patrzeć także w kontekście trafności pewnych wyborów, ponieważ nie mamy wpływu na zachowania. Przypominam sobie badania BAEL absolwentów, chyba z roku 1994, powtórzone następnie kilka lat później. Na ich podstawie widać było, że jest pewna ewolucja zachowań młodych ludzi na rynku pracy. O ile w roku 1994 kluczowym czynnikiem wyboru studiów, bądź szkoły średniej, były namowy rodziców albo moda panująca wśród rówieśników, tak obecnie czynnik ekonomiczny, czyli perspektywa powodzenia na rynku pracy, staje się dominującym elementem. Nie przekłada się to jednak jeszcze na istotną zmianę struktury.

Mamy do czynienia z sytuacją, że w tej kategorii młodych ludzi wzrasta grupa absolwentów z wyższym wykształceniem. Trzeba przyznać – tu są i nasze badania, czyli to, co obserwujemy w rejestrach w urzędach pracy – że to jest także grupa, która stosunkowo najlepiej sobie radzi, ponieważ okres poszukiwania pracy przez zarejestrowaną młodzież w porównaniu np. do osób w wieku 50+ jest dużo krótszy. O ile dobrze pamiętam, wynosi około 9 miesięcy. Ale to nie zmienia faktu, że jeżeli chodzi o młodzież i jej sytuację na rynku pracy – co bardzo dobrze pokazały te badania – musimy patrzeć na problem w szerszym kontekście. Nie tylko samego rynku pracy i procesów gospodarczych, ale także tego, co się bezpośrednio z tym wiąże, a więc jakości kształcenia, czyli styku z systemem edukacji.

Z całą pewnością – bardzo dobrze, że pani prezes to pokazała – kategorią niewykorzystanych zasobów są także osoby niepełnosprawne. Z naszych obserwacji wynika, że postawy pracodawców, którzy zgłaszają zainteresowanie zatrudnieniem osób niepełnosprawnych, są bardzo mocno skorelowane z wykształceniem tych osób. Poprawa wykształcenia powoduje poprawę sytuacji osób niepełnosprawnych na rynku pracy, aczkolwiek dostęp do edukacji – wybór ścieżki edukacyjnej, studiów – jest ograniczony. To z całą pewnością trzeba wspierać.

To pierwsze uwagi i refleksje, jakie nasunęły mi się w trakcie prezentacji tych danych. Teraz chciałbym zatrzymać się chwilę przy wspomnianej rozbieżności pomiędzy danymi BAEL a informacjami o rejestrowanym bezrobociu. Przygotowujemy reformy – w tej chwili jesteśmy na etapie kończenia konsultacji założeń do zmian w ustawie o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy. Znalazł się tam szereg nowych instrumentów, a także różne elementy, które mają wesprzeć efektywność publicznych służb zatrudnienia.

Można powiedzieć, że pierwszym problemem, z którym musimy sobie poradzić, jest zerwanie z pewną pozornością informacji o bezrobociu wynikającą z rejestru bezrobotnych. Widać wyraźnie, że część osób zarejestrowanych w urzędach pracy to osoby, które zatrudnienia nie poszukują i są tam wyłącznie po to, aby uzyskać prawo do ubezpieczenia zdrowotnego. Oczywiście, naszym zamiarem, nie jest wyłącznie zweryfikowanie tej rzeczywistej liczby. Powiem szczerze, że z szacunków i badań, jakie realizują nasze urzędy pracy, np. przygotowując się do programu profilowania bezrobotnych… W kilkunastu urzędach pracy przeprowadzono badania, w których zapytano bezrobotnych, czego oczekują od urzędu pracy. Otóż około 3–4% zarejestrowanych wskazywało, że oczekuje ubezpieczenia zdrowotnego, nie oczekuje natomiast żadnej usługi czy instrumentu.

To oczywiście jest także wyzwanie dla nas, żeby przekonać te osoby, potencjalnie bierne zawodowo, których nie możemy stracić. Ale dziś, gdy mówimy o efektywności działań urzędów pracy, bardzo ważne jest, by mogły one kierować pomoc do tych, którzy rzeczywiście jej potrzebują. Natomiast równolegle powinno się uruchamiać szereg programów dedykowanych osobom najbardziej oddalonym od rynku pracy po to, aby za pomocą 2 instrumentów – aktywizacji zawodowej i integracji społecznej – pomóc tym osobom i odzyskać je dla rynku pracy.

Powiązanie statusu bezrobocia z ubezpieczeniem zdrowotnym tak naprawdę zaciemnia obraz i utrudnia efektywną pomoc. Widzimy wyraźnie – skarżą się na to nie tylko pracodawcy – że często osoba bezrobotna kierowana do pracy oświadcza, że tak naprawdę zatrudnienia nie poszukuje. Bardzo dobrze tę różnicę uwidacznia m.in. badanie BAEL i porównanie bezrobocia rejestrowanego do bezrobocia wynikającego z tego badania. To jest potencjalnie ta grupa niewykorzystanych zasobów, którą trzeba przekonać do aktywności zawodowej, a następnie przywrócić ją na rynek pracy. Z takimi koncepcjami będziemy występować.

W tym gronie możemy powiedzieć otwarcie, że jakaś część, to na pewno osoby, które funkcjonują w szarej strefie. Te badania są bardzo trudne metodologicznie, ale będziemy namawiać GUS do ich podjęcia, bo oczywiście z punktu widzenia polityki zatrudnienia, polityki rynku pracy – im więcej informacji, tym lepiej. Będziemy mogli projektować rozwiązania, które tak naprawdę włączą osoby z szarej strefy w pierwotny rynek pracy. W pewnym sensie takimi rozwiązaniami są instrumenty rynku pracy, bo bardzo często stosując różne formy subsydiowania zatrudnienia i tę pracę legalizujemy.

Na koniec chciałbym powiedzieć o jeszcze jednej rzeczy. Od lat zajmuję się analizami rynku pracy i ta cecha wydaje się permanentną i uciążliwą wadą polskiego rynku pracy – mowa o niskiej mobilności przestrzennej. Widać wyraźnie, że bezrobocie, jako problem społeczny, kumuluje się na lokalnych rynkach pracy i brak mobilności przestrzennej – czyli skłonności bardzo często nawet do zmiany powiatów – utrudnia gospodarowanie zasobami pracy. Mamy wstępne obserwacje. W ubiegłym roku uruchomiliśmy program pilotażowy skierowany do młodzieży, w którym jednym z instrumentów jest dotacja na zasiedlenie – można powiedzieć, że całkowicie nie biurokratyczna – 5 tys. zł do ręki. Wkrótce będziemy mieli wyniki i z przyjemnością się nimi podzielimy, bo okazuje się, że nawet ta dotacja na zasiedlenie, skierowana do młodych ludzi – a więc grupy najbardziej mobilnej – nie cieszy się dużą popularnością. Będziemy wiedzieli, dlaczego tak się dzieje, bo m.in. to jest przedmiotem ewaluacji.

Chcę podkreślić, że bez dotknięcia problemu niskiej mobilności przestrzennej, bardzo trudno będzie pomagać na lokalnych rynkach pracy, gdzie bezrobocie się kumuluje. Tu potrzebna jest również szersza integracja instytucji społecznych, czyli współpraca np. powiatowych urzędów pracy z ośrodkami pomocy społecznej. Nasze założenia idą w tym kierunku, żeby pewne działania były po prostu zaprojektowane wspólnie, aby instytucje ze sobą, broń Boże, nie konkurowały, do czego czasem niestety dochodzi.

To muszą być wspólne działania odpowiednio adresowane do poszczególnych grup. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Sławomir Piechota (PO):

Dziękuję. Zapraszam do dyskusji. Jako pierwszy o głos poprosił pan przewodniczący Janusz Śniadek, bardzo proszę.

Poseł Janusz Śniadek (PiS):

Dziękuję bardzo. Nie tylko pan minister musi iść na salę plenarną. Uśmiecham się tak, ponieważ z chwilą, gdy usiadłem obok, pan minister przeszedł do tematów, które chciałem podjąć.

Pani prezes, na początku swojej prezentacji rozróżniła pani takie kategorie osób, jak pracujący i niepracujący. Bezrobotni zostali wyróżnieni jako podgrupa. Chciałbym zapytać, jak w tej klasyfikacji mieszczą się osoby pracujące na czarno. Do której kategorii są zaliczane? Pan minister wspomniał o tym, że rozróżnienie tych kategorii osób jest niesłychanie trudne. W każdym razie, badania GUS nie dają nam na to odpowiedzi. Muszę przyznać, że bardzo wyraźnie uwidoczniło się to niedawno, podczas dyskusji w trakcie posiedzenia Komisji do Spraw Kontroli Państwowej, gdzie wyszło to przy analizie pewnych zjawisk i poszukiwaniu rozwiązań naprawczych. Zacytuję notatkę, którą dostaliśmy z Państwowej Inspekcji Pracy. Brzmi ona: „precyzyjne określenie zjawiska samozatrudnienia i – w ślad za tym – nadużywania umów, nie jest możliwe na podstawie aktualnie prowadzonych przez GUS badań. Nie jest również możliwe…” – dalej następuje wyliczenie innych kwestii pokazujących, że te badania prowadzone są przy takim stopniu ogólności analizy tych ogromnych patologii, że są zwyczajnie bezużyteczne. Dlatego przy dyskusjach, jakie działanie naprawcze w Zakładzie Ubezpieczeń Społecznych trzeba podjąć, bez rozpoznania tych zjawisk, w dużym stopniu działamy intuicyjnie, po omacku. Dlatego myślę, że wyzwania stojące przed GUS są ogromne, zwłaszcza, kiedy te kwestie stają się wręcz być albo nie być pewnych zjawisk czy procesów naprawy gospodarki. O tym właśnie chciałem powiedzieć.

Na chwilę wrócę jeszcze do kwestii, która mnie niesłychanie interesuje, czyli problemu osób pracujących na czarno. Czy mają państwo choć w przybliżeniu oszacowaną skalę tego zjawiska w naszej gospodarce? Dziękuję.

Przewodniczący poseł Sławomir Piechota (PO):

Dziękuję. Pan poseł Rajmund Miller, proszę bardzo.

Poseł Rajmund Miller (PO):

Pani prezes, z zainteresowaniem wysłuchałem prezentacji. Były to konkretne wyniki badań. Natomiast z tych wyników trzeba wyciągać pewne wnioski.

Mam takie pytanie: być może się mylę, ale za pomocą którejś tabeli pokazała pani minimalny wzrost zatrudnienia osób z wyższym wykształceniem i znaczny spadek zatrudnienia osób z wykształceniem zawodowym lub brakiem wykształcenia. Teraz należałoby się zastanowić, jakie dziedziny gospodarki narodowej, czy zaniedbania, powodują, że te osoby nie znajdują zatrudnienia. Czy ktoś wyciąga takie wnioski?

Osoby z wyższym wykształceniem zwykle – oczywiście nie twierdzę, że zawsze – są zatrudnione w działach administracji. Ci ludzie nie wykonują fizycznej pracy, w związku z czym z reguły nie są powiązani z wypracowywaniem dochodu krajowego. Powinniśmy z tego wyciągnąć wnioski – jakie dziedziny gospodarki są zagrożone? Wiemy dziś, że bardzo kiepsko stoi budownictwo, a ludzie z wykształceniem zawodowym lub bez wykształcenia zawodowego zwykle znajdowali tam zatrudnienie. Myślę, że tu powinny być skierowane działania rządu i polityka, która spowoduje, że te działy gospodarki się ożywią. Pracownik administracyjny nie wypracowuje dochodu narodowego. Czy z tego nie wynika wniosek, że mamy przerosty administracyjne, które przy dalszym takim kierunku rozbudowy dadzą ludziom zatrudnienie, ale pogorszą naszą sytuację gospodarczą? To pierwsze zagadnienie. Oczywiście nie jest to pytanie do pani prezes, bo państwo robią konkretne badania, natomiast myślę, że są one po to, żeby wyciągnąć z nich wnioski i podjąć określone działania na rynku pracy.

Druga sprawa, o której mówił pan minister, to mała mobilność. Myślę, że wynika ona również z zakłóconych proporcji. Tzn. mobilność będzie możliwa wtedy, gdy pracownik będzie zainteresowany wyjazdem w inne miejsce w celu podjęcia pracy, a jego zarobki będą na tyle duże, że pozwolą mu wynająć mieszkanie albo dojeżdżać w to miejsce. Natomiast minimalna pensja – a z reguły taka jest dzisiaj proponowana, chyba, że mówimy o specjalistach wysokiej klasy – nie pozwala na to tym ludziom. Zazwyczaj po prostu im się nie opłaca dojeżdżać 100, 200 czy 500 km – jak robią ludzie w Niemczech czy w innych krajach – bo koszty dojazdu lub wynajęcia mieszkania pochłaniają to, co taka osoba zarabia. Pan minister mówił o dotacjach dla młodych osób, które miałyby być mobilne, ale myślę, że przyczyną jest zachwianie pewnej równowagi. Każdy liczy ile zarobi i ile mu z tego zostanie. Jeżeli sytuacja jest taka, że ktoś będzie miał pieniądze tylko na to, żeby dojeżdżać do miejsca pracy, to na taką posadę się nie zdecyduje.

Takie są moje wnioski po wysłuchaniu państwa wystąpienia. Dziękuje bardzo.

Przewodniczący poseł Sławomir Piechota (PO):

Dziękuję. Kto z państwa chciałby jeszcze zabrać głos? Bardzo proszę, pani poseł Popiołek.

Poseł Zofia Popiołek (RP):

Również chciałabym odnieść się do słów pana ministra dotyczących niskiej mobilności. Dziedzina budownictwa mieszkaniowego w Polsce jest od lat nastawiona na zakup mieszkań od deweloperów i to uziemia ludzi. Natomiast absolutnie zaniechano – co jest również skutkiem likwidacji Ministerstwa Budownictwa – budowy tanich mieszkań pod wynajem. W krajach zachodnich te mieszkania zdecydowanie przeważają. Obecnie mieszkania pod wynajem oferują czasami prywatni inwestorzy – czasami, bo przeważnie polega to na kupnie mieszkania. Nie da się chyba prowadzić polityki społecznej tylko wyrywkowo. Jedno wynika z drugiego, i stąd wynika ta słaba mobilność, ponieważ – jak mówię – tych mieszkań po prostu nie ma. Zupełnie zanikła budowa mieszkań komunalnych. Moje ugrupowanie ma program, w którym – chyba jako jedyne – zwraca uwagę na tę dziedzinę, ponieważ wygląda to u nas inaczej niż w krajach zachodnich.

Mam jeszcze pytanie do pani prezes dotyczące wieku 15 lat, bo u nas młodociani to 16 lat. Czy to ma jakiś wpływ na te wskaźniki, czy nie? Dziękuję.

Przewodniczący poseł Sławomir Piechota (PO):

Dziękuję. Chciałbym poprosić teraz o głos pana ministra Męcinę, który już niedługo będzie musiał nas opuścić, żeby mógł odnieść się do głosów, które dotychczas padły w dyskusji. Bardzo proszę.

Sekretarz stanu w MPiPS Jacek Męcina:

Chciałbym wesprzeć GUS, który robi przede wszystkim analizę, ale myślę, że jest też otwarty na ważne głosy, które tu padły. Kwestia mobilności, kwestia młodzieży – te elementy są istotne. Mówię to, odnosząc się przede wszystkim do słów pana posła, ale ten kontekst w ogóle jest ważny.

Prowadzimy prognozy podaży i popytu pracy. W tej chwili, można powiedzieć, obowiązująca jest prognoza do roku 2025, a za chwilę ogłosimy kolejną. Powiem tak: obserwując to, co dzieje się w gospodarce, trzeba przyznać, że dość słabo nam wychodzi analiza przemian struktury gospodarczej i odniesienie do tego zasobów pracy. Domański robił kilka opracowań na ten temat, ja też robiłem małą analizę korzystając z danych GUS. Można powiedzieć, że struktura gospodarcza tak dynamicznie się zmienia i ewoluuje, w dodatku rozwija się tak żywiołowo, że bardzo trudno zamknąć to w ramach pewnych procesów, które pozwoliłyby powiedzieć – idziemy w tym kierunku, na pewno trafimy.

Widać dziś jedno – mówię to odnosząc się do prognozy podaży i popytu, która się sprawdziła (Kryńska i Suchecki – środowisko łódzkie robiło tę prognozę, którą państwo doskonale znają) – że IT, biotechnologie, szeroko pojęta medycyna i zawody opiekuńcze, to jest ta perspektywa związana ze starzeniem się społeczeństwa. Istotne są także elementy kształcenia ustawicznego, czyli to, co będzie nam potrzebne, bo nie poradzimy sobie, jeżeli nie wprowadzimy permanentnych mechanizmów zmiany kwalifikacji. W dodatku na tę żywiołowość składają się także cechy struktury gospodarczej. Nie tylko pod względem struktur – nazwijmy to – branżowych, ale wielkości przedsiębiorstw.

Wczoraj lub przedwczoraj Komisja Europejska ogłosiła, że w sektorze małych i średnich przedsiębiorstw powstało 87 nowych miejsc pracy. To pokazuje jaka jest dynamika tego sektora, która jest żywiołowa – przedsiębiorstwa bezustannie tworzą się i są likwidowane. Dlatego na pewno analizy zmian struktury gospodarczej i nakładania się na to struktury kapitału ludzkiego, która nie nadąża – chcę to podkreślić z całą mocą, ponieważ wyraźnie to widać i odbija się to też na rynku pracy.

W Polsce od początku budowania struktur urzędów pracy i nowej polityki rynku pracy, nie tylko usiłujemy sobie radzić z bezrobociem, ale też próbujemy dostosować zasoby i ich jakość do potrzeb. Przecież od dwudziestu paru lat płacimy za wady systemu edukacji, ponieważ jeżeli mamy taką liczbę młodych ludzi, którzy rejestrują się, bo nie mogą znaleźć pracy, a później ich wysyłamy na studia podyplomowe i szkolenia, to znaczy, że nie ma tego płynnego przejścia. Chce jednak państwa uspokoić – uważam, że nigdzie na świecie nie ma systemu, który daje taką łączność. Pewną receptą na to są systemy dualne, dzięki temu, że u pracodawcy – oprócz nauki teoretycznej – zdobywa się zawód. W dodatku w bogatych krajach, takich jak Niemcy czy Austria, pracodawca jest zobligowany do tego, by tego młodego człowieka zatrudnić. Nasi przedsiębiorcy nie są pewnie tak zamożni, żeby dać się przekonać do takich rozwiązań, ale to są pewne kierunki ewolucji.

Chcę powiedzieć, że procesy demograficzne, w które wkroczyliśmy – czyli starzenie się społeczeństwa, niekorzystna proporcja pracujących do wychodzących z rynku pracy – stawiają przed nami wyzwanie związane z sięganiem po niewykorzystane zasoby. W państwa badaniach pojawił się wątek bierności związanej ze zniechęceniem, który jest bardzo niebezpieczny, a wynika on także z tego, że nie mamy recepty na to, jak włączać w rynek pracy. Być może tu też jest potrzebna dyskusja o pracy krótkoterminowej, dorywczej, która będzie aktywizować i podkreślać znaczenie pracy, jako takiej, choćby to nie była praca, jakiej wszyscy byśmy chcieli, czyli pełnowartościowa i na czas nieokreślony. Ale – jak widzimy – przestrzeni do tego, aby sektor małych i mikroprzedsiębiorstw tworzył takie oferty pracy, jest niewiele.

To pewna diagnoza, w którą musimy bardziej się zagłębić. Pewne procesy należy rozpoznać i myślę, że aktywność GUS idzie w tym kierunku. Wykorzystuję swój głos do tego, żeby namawiać państwa do tych analiz, których nam brakuje do pełnej diagnozy. Tym niemniej, dziękujemy za tę i wiemy, że to, co państwo przeliczają teraz po ostatnim spisie powszechnym, dostarczy bardzo wielu nowych informacji. To będzie ogromny zasób wiedzy i wiadomości. Myślę, że już teraz można się umawiać na taką analizę i prezentację. Dziękuję bardzo, panie przewodniczący.

Przewodniczący poseł Sławomir Piechota (PO):

Dziękuję. Dzisiejsza prezentacja jest w moim przekonaniu kontynuacją tego, co przedstawiła na posiedzeniu Komisji pani profesor Irena Kotowska ze Szkoły Głównej Handlowej, pokazując, że zatrudnienie młodych ludzi na umowach cywilno-prawnych jest jednak pewnym startem. Losy tych osób badane były po 2–3 latach i okazywało się, że znaczny odsetek tych, którzy rozpoczynali drogę zawodową od umów zlecenia, w 3 roku już miał zatrudnienie na podstawie umowy na czas określony, albo nawet umowy na czas nieokreślony.

Bardzo proszę panią prezes i panią dyrektor o odniesienie się do tych wypowiedzi. Chciałbym tylko dołączyć się do pytania pani poseł Popiołek, bo też zastanawiałem się, na ile granica 15 lat jest dziś wiarygodnym poziomem startu zawodowego? Czy tego badania nie należałoby w związku z tym skorygować?

Chciałem także zapytać, w jaki sposób państwo – tu proszę o wybaczenie, bo to pytanie laika – dobierają tę grupę 50 tys. mieszkań? Szczególnie interesuje mnie, jak często w kolejnych badaniach trafiają państwo na te same mieszkania? Na ile widać zmiany zachodzące w kręgu tych samych domowników? Bardzo proszę.

Wiceprezes GUS Grażyna Marciniak:

Dziękuję bardzo, może ja zacznę. Chciałabym najpierw odnieść się do wypowiedzi pana ministra. BAEL zapewnia zasób informacji, których nawet nie jesteśmy w stanie wyko-

rzystać w bieżących pracach, w związku z tym nie mogłam mówić o wszystkim. Ograniczyłam się do niektórych tylko aspektów.

Jeżeli chodzi o wzrost bezrobocia w miastach, to faktycznie w IV kwartale w badaniu BAEL też zauważyliśmy, że jest wyższy wzrost bezrobocia w miastach niż na wsi, toteż u nas ten symptom również znalazł odzwierciedlenie.

Przewodniczący poseł Sławomir Piechota (PO):

Pani prezes pozwoli, że wtrącę pół zdania. Zastanawiająca jest jednak różnica, wynosząca aż 3%, między bezrobociem rejestrowanym przez MPiPS a tym, co wynika z państwa badań. Skala tej różnicy, czyli prawie 1/3…

Wiceprezes GUS Grażyna Marciniak:

Metodologia badań BAEL jest szczególną metodologią dlatego, że bada się najpierw krok po kroku czy dana osoba jest osobą pracującą lub bezrobotną. Jest to szereg pytań ustawionych w określonej logicznej kolejności. Pozwala to na zidentyfikowanie jako pracujących również tych osób, które są zarejestrowane w urzędach pracy, czyli pracujących na czarno czy na szaro – w zależności od tego, jaką nazwę wybierzemy.

Z naszych badań wynika, że 75% osób bezrobotnych zidentyfikowanych w BAEL jest również zarejestrowanych w urzędach pracy, ale są osoby bezrobotne, które nie są zarejestrowane w urzędach pracy, a także sporo jest takich, które *de facto* pracują. Z tego wynika ta różnica. Oceniamy, że ma ona związek z tym, że osoby uczestniczące w badaniu BAEL są bardziej otwarte i skłonne do tego, by zadeklarować, że pracują. Jeżeli dana osoba ma pracę i czerpie z niej dochód, to w tym badaniu to powie, natomiast do urzędu oczywiście idzie po to, by dostać ubezpieczenie zdrowotne, albo nawet zasiłek.

To jest też związane z pytaniem, które zadał pan przewodniczący Śniadek, o to, do której kategorii zaliczane są osoby pracujące na czarno. One są w badaniach BAEL klasyfikowane albo jako osoby pracujące, albo czasami są też zaliczane do bezrobotnych – to oczywiście zależy od tego, co zadeklarują.

Jeżeli chodzi o samozatrudnienie, faktem jest, że mamy trudności z identyfikacją tej populacji. Natomiast GUS pracuje nad tym, żeby mieć jak najszerszy dostęp do danych jednostkowych z rejestrów – do ZUS, do rejestrów podatkowych. Sądzę, że dzięki temu będziemy w stanie na te pytania odpowiedzieć. Natomiast BAEL jest badaniem wykonywanym metodą reprezentacyjną i bardzo szczegółowe analizy nie dają tu dobrych wyników, bo za mała jest precyzja tych danych.

Jeżeli chodzi o pracę na czarno, to prowadzimy również badania na zasadzie modułów do BAEL, czyli możemy wykorzystać dodatkowe pytania w powiązaniu z omawianym badaniem. Prowadzimy moduł „Praca nierejsterowana", który jest realizowany zazwyczaj co 2 lata. Ostatnie takie badanie odbyło się w 2010 roku. Daje ono szerszy pogląd, gdzie – w jakich działach gospodarki – te osoby, które realizują pracę nierejestrowaną, to robią i ile to im zajmuje czasu. Na tej podstawie również szacujemy rozmiary zbiorowości osób pracujących w szarej strefie.

Jeżeli chodzi o powiązania pomiędzy działami gospodarki narodowej a sytuacją na rynku pracy – również w kontekście wykształcenia – w BAEL są zarówno pytania dotyczące działalności zakładu pracy, jak i pytania o zawód wykonywany. Wielkość próby nie pozwala jednak często na to, żeby dokonywać szczegółowych analiz. Oczywiście ministerstwo dysponuje całym tym bogactwem, jesteśmy w bezpośrednim kontakcie i wymieniamy się również wynikami naszych analiz.

Chciałam jeszcze wrócić do grupy aktywności zawodowej w wieku 50+. Tu oczywiście analizujemy też dane BAEL i nawet co roku ukazuje się publikacja „Osoby 50+ na rynku pracy", którą przygotowuje Urząd Statystyczny w Bydgoszczy we współpracy z departamentem pani dyrektor.

Przechodząc do kwestii mobilności. Podjęliśmy pierwsze starania – to z kolei Urząd Statystyczny w Poznaniu – żeby określić jak, skąd i do jakich gmin osoby dojeżdżają, aby zidentyfikować takie funkcjonalne obszary, lokalne rynki pracy. W 2006 roku, na podstawie danych z systemu podatkowego, została przeprowadzona taka analiza. Natomiast po spisie takie prace również będą wykonane i będziemy korzystać z danych rejestrowych, ale też z wyników spisu. Mamy nadzieję, że będziemy mogli wkrótce pochwalić

się mapami prezentującymi, jak wyglądają dojazdy do pracy. Takie dane będą wprowadzane. Przygotowywany jest portal geostatystyczny, który da możliwość tworzenia różnego rodzaju map i bardzo obrazowego prezentowania tych wyników.

Skąd populacja w wieku 15 lat i więcej? Wynika to z rekomendacji MOP i rozporządzeń UE. Natomiast poza analizą takiej zbiorowości, badamy również zbiorowość w wieku produkcyjnym, ponieważ to też jest ważny element. Poza tym dane BAEL są prezentowane w grupach wiekowych, toteż istnieje pewna elastyczność grupowania według wieku. Można takich podziałów dokonać i analizować dane w innym układzie – nie całą populację.

Jeżeli chodzi o prognozę popytu na pracę, myślę, że podstawą takiej prognozy powinno być… To będzie prognoza popytu, nie podaży pracy – tak, panie ministrze? Popytu. Czyli nasza prognoza demograficzna nie będzie miała tu żadnego zastosowania. Ponieważ my też przygotowujemy prognozę demograficzną. Mam nadzieję, że pod koniec roku te wyniki będą dostępne i będzie to mogło zostać wykorzystane, ale do prognozy podaży pracy.

Przewodniczący poseł Sławomir Piechota (PO):

Tu się zbiegnie prognoza popytu z prognozą podaży – będzie można porównać.

Wiceprezes GUS Grażyna Marciniak:

Tak. Jeżeli chodzi o metodologię, może zacznę ten temat, a pani dyrektor na pewno uzupełni moją wypowiedź. Jak powiedziałam, próbki są tygodniowe i są zmieniane w systemie rotacji. Natomiast, to czy spotykają się, czy nie – być może po pewnym czasie one się spotykają, ale panelu, jako takiego nie mamy.

Będę prosiła panią dyrektor, żeby uzupełniła moją wypowiedź. Dziękuję bardzo.

Dyrektor Departamentu Badań Demograficznych i Rynku Pracy GUS Agnieszka Zgierska:

Dziękuje bardzo. Większość problemów pani prezes poruszyła już wcześniej.

Uzupełniając, chciałabym zacząć od tego, że w samym badaniu – w ankiecie, która trafia do respondentów w wylosowanych mieszkaniach – nie mamy wprost postawionego pytania, czy jest pan/pani osobą pracującą, bezrobotną czy bierną zawodowo. Te kategorie wyróżniamy na podstawie odpowiedzi udzielonych na poszczególne pytania. Po części można to było ujrzeć w trakcie prezentacji, a więc oczywiście pytamy, czy dana osoba pracowała bądź z jakichś przyczyn nie pracowała w badanym tygodniu – np. była na zwolnieniu lub urlopie, w zależności od długości tej przerwy w pracy. Kolejne pytania dla zbiorowości, której nie klasyfikujemy jako bezrobotnych, dotyczą gotowości do podjęcia pracy i samego jej poszukiwania. Na podstawie tego zestawu wiadomości zdobywamy informacje o bezrobotnych. Pozostała zbiorowość to bierni zawodowo.

Właśnie dla porównań – ponieważ też jesteśmy tym zainteresowani i współpracujemy z MPiPS – GUS przygotowuje również dane związane ze sprawozdawczością MPiPS i bezrobocia rejestrowanego. W samym BAEL, na końcu – aby nie zaburzyć przebiegu tego wywiadu – mamy też pytanie, czy dane osoby są zarejestrowane w powiatowym urzędzie pracy. Ta informacja – to 75%, o których mówiła pani prezes – to jest jakby zderzenie tych informacji, tej definicji BAEL, czy też MOP. Ktoś zadeklarował między słowami, w odpowiedziach na pytania, że jest osobą bezrobotną, a jednocześnie mamy informację, że jest zarejestrowany w urzędzie pracy.

Co ważne, rekomendacje MOP mówią, że za pracę powinna być uznawana każda praca, która przyczynia się do wytworzenia dochodu narodowego – niezależnie, czy to jest umowa na stałe, czy to umowa o dzieło i niezależnie od tego, jak długo ta praca jest wykonywana. Dlatego jest tu wdrożone kryterium minimum 1 godziny pracy w tygodniu. W związku z tym, również osoby, które pracują w szarej strefie, na czarno – różnie to zjawisko jest określane – są tu uwzględniane. Jeżeli zadeklarowały, że pracowały w danym tygodniu, to również są liczone jako pracujący.

Oprócz tego była tu mowa o różnego rodzaju badaniach modułowych. Pan minister mówił o badaniach losów zawodowych absolwentów, które były prowadzone w latach 90. Wcześniej prowadziliśmy, jako GUS takie badania. Badania BAEL realizujemy od 1992 roku, a więc – jak już mówił pan przewodniczący – minęło 20 lat i mamy bogaty zasób

informacyjny dotyczący samego tego badania. W tej chwili, w ramach BAEL, w podstawowej ankiecie mamy ponad 100 pytań, więc to, co mogłyśmy tu zaprezentować, to naprawdę tylko mały wycinek bogactwa, które zawiera się w samym tym badaniu. Natomiast poza badaniem zasadniczym mamy również – praktycznie co roku – 1 lub 2 badania modułowe poświęcone różnej tematyce. Była mowa o losach zawodowych absolwentów, mamy też badane powiązanie pracy i sytuacji związanej z życiem rodzinnym, 5 lat były również prowadzone badania szarej strefy – ostatnio w 2010 roku.

Jeżeli mówimy o doborze mieszkań do próby, polega on aktualnie na tym, że losujemy mieszkania, a w nich przeprowadzamy indywidualny wywiad z osobami w wieku 15 lat i więcej. Do tego samego mieszkania wchodzimy 4 razy: I kwartał, II kwartał, 2 kwartały przerwy i kolejne 2 razy. Mamy w związku z tym możliwość przeprowadzenia takiego panelu. Możemy porównywać połowę próby – sytuacja rok do roku, czyli np. I. kwartał 2013 roku będziemy mogli porównać z I. kwartałem 2012 roku, i to co się zmieniło porównując kwartał do kwartału, czyli I. kwartał 2013 porównujemy z IV kwartałem 2012 roku. Czyli taki mały panel, można powiedzieć – rok do roku i kwartał do kwartału.

Oczywiście w związku z tym, że jest to badanie realizowane na próbie, możliwość pokazywania wyników na niższych szczeblach podziału administracyjnego kraju jest ograniczona. Natomiast samo bogactwo tego badania polega właśnie na tym, że mamy nieidentyfikowalne dane jednostkowe dotyczące każdej osoby i możemy łączyć te informacje w różny sposób. Mówiąc o wieku 15 lat i więcej, możemy również pokazać… Tu była mowa o ograniczeniu do wieku produkcyjnego, ale możemy manewrować tą grupą wieku i wyróżnić osoby w wieku 16 lat i więcej. Jak powiedziała pani prezes, dolna granica wieku wynika przede wszystkim z rekomendacji międzynarodowych – zalecenia są takie, by badać osoby w wieku 15 lat i więcej, natomiast wyniki są różnie przedstawiane. Jako GUS pokazujemy wyniki dotyczące osób w wieku 15 lat i więcej, prezentujemy też sytuację osób w wieku produkcyjnym. Eurostat pokazuje sytuację osób w wieku 15–64 lata, dla tej zbiorowości w większości charakteryzuje informacje.

Przy okazji chciałam nadmienić, że jeżeli jest mowa o tym, że coś publikuje GUS czy coś publikuje Eurostat, to Eurostat korzysta z naszych danych. Wszystkie dane o kraju przekazywane są przez krajowe urzędy statystyczne, a więc to są w zasadzie te same informacje, mogą być tylko w trochę inny sposób zagregowane, pogrupowane. Czasem, przy niektórych wynikach, nałożone jest wyrównanie sezonowe, ale to wszystko również są dane, które zbiera i dostarcza GUS.

Wracając jeszcze do wieku 15 lat i więcej, bodajże tylko 2 kraje… Wielka Brytania też pokazuje wyniki dotyczące osób w wieku 16 lat i więcej, natomiast – jak mówiłam – żeby była zachowana możliwość porównań międzynarodowych, jest mowa o tym samym wieku. W rekomendacjach MOP jest jeszcze dodatkowe szczegółowe zalecenie pod kątem prowadzenia spisów ludności: w krajach, gdzie jest wysoki odsetek pracujących w rolnictwie – w ogóle sektora rolniczego – bądź takich działów, gdzie jest możliwość zatrudnienia również osób młodocianych, ten dolny próg wieku to powinno być właśnie 15 lat. Polska należy do takich właśnie krajów, gdzie mamy wysoki odsetek pracujących w rolnictwie, dlatego zdecydowaliśmy się utrzymać dolną granicę wieku 15 lat, oczywiście z pełną świadomością, że wiek młodociany – w związku z reforma edukacyjną – się przesunął. Jednocześnie mamy grupę osób, które pracują w szarej strefie – być może mieści się tam część tych piętnastolatków, natomiast na pewno jest to bardzo ograniczona grupa. Zawsze istnieje możliwość wyodrębnienia tej zbiorowości.

Była wcześniej mowa o wskaźniku osób z niższym wykształceniem, o konieczności monitorowania tych branż, dziedzin gospodarki. Oczywiście, w naszych publikacjach kwartalnych mamy cały szereg informacji, które pokazują pracujących według rodzaju działalności, ale mamy również informacje o bezrobotnych i ich przeszłości zawodowej. Jest więc możliwość przeprowadzania różnego rodzaju dodatkowych analiz, które mogą posłużyć monitorowaniu tej sytuacji. Jako GUS, który jest dostarczycielem danych, możemy tego typu informację przekazać i jest ona, praktycznie rzecz biorąc, publikowana co kwartał. Jeżeli zaistnieje potrzeba poszerzenia tej informacji, to jesteśmy gotowi to zrobić.

Myślę, że to już wszystko z mojej strony. Jeżeli będą państwo mieli jeszcze jakieś pytania, chętnie na nie odpowiem.

Przewodniczący poseł Sławomir Piechota (PO):

Dziękuję. Pani poseł Janina Okrągły, bardzo proszę.

Poseł Janina Okrągły (PO):

Panie przewodniczący, szanowni państwo, mam pytanie dotyczące samego sposobu przeprowadzania badania – ankiety. W naszym społeczeństwie obserwuje się coraz większą ostrożność i brak zaufania. W związku z tym chciałam zapytać, czy to są ankiety przeprowadzane bezpośrednio, czy ankiety telefoniczne.

Kolejna istotna dla mnie kwestia: losuje się ileś gospodarstw domowych, czy ileś osób. Ile spośród nich odpowiada na te pytania? Na ile chętnie odpowiadają? Kiedyś przeprowadzałam badanie dotyczące obturacyjnej choroby płuc, w ramach którego do wypełnienia były 4 kartki i spotkałam się z dużą niechęcią osób ankietowanych, które uznały, że to za dużo. A tu słyszę o 100 pytaniach. Chciałabym wiedzieć, jaki procent badanych udziela odpowiedzi? Jakie metody są stosowane, aby zachęcić wylosowanych do wypełnienia ankiety? Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Sławomir Piechota (PO):

Pozostając przy tym temacie, chciałbym jeszcze zapytać, jak państwo losują te mieszkania, by próba była reprezentatywna, bo łatwiej mi sobie wyobrazić dobór poszczególnych osób pod kątem wieku, płci czy też zawodu. W tym badaniu natomiast losowane są mieszkania i chciałbym wiedzieć, jak to losowanie jest realizowane, aby próba była reprezentatywna dla całego społeczeństwa.

Czy ktoś z państwa chciałby jeszcze o coś zapytać? Nie. W takim razie bardzo proszę o odpowiedzi.

Dyrektor departamentu GUS Agnieszka Zgierska:

Oczywiście, sama kwestia doboru próby, bo BAEL jest przede wszystkim badaniem reprezentacyjnym. Dobór jest losowy, nie celowy. Jak mówiła pani prezes – aby dostosować się do wymogów międzynarodowych i abyśmy mogli prezentować wyniki, które będą reprezentatywne na poziomie województw – zwiększyliśmy próbę. W tej chwili jest to około 54.000 gospodarstw domowych.

Przejdę do tego, o czym mówiła wcześniej pani poseł. BAEL jest jednym z badań ankietowych, jakie prowadzimy w gospodarstwach domowych. Na początku lat 90., gdy wchodziliśmy z badaniem, wskaźniki braku realizacji i wskaźniki odmów były rzędu kilku procent. W tej chwili, jeżeli chodzi o BAEL, dochodzi już do 20%. Jest to zróżnicowane w zależności od miejscowości. Więcej odmów mamy w dużych miastach, w dużych aglomeracjach, szczególnie tam, gdzie całe osiedla są zamknięte i pojawia się problem z nawiązaniem kontaktu. W dalszym ciągu lepsza sytuacja jest na wsi – tam więcej osób odpowiada na pytania stawiane w ramach badania. Oczywiście same braki realizacji wywiadu też dzielimy i odrębnie analizujemy – czy są to odmowy, czy po prostu brak możliwości nawiązania kontaktu, bo ankieter przychodzi i zastaje zamknięte drzwi.

Do tej pory wywiad miał charakter bezpośredni. Mamy sieć ankieterów – są to wyspecjalizowane osoby, które realizują badania statystyczne w gospodarstwach domowych. Mam na myśli nie tylko BAEL, ale również badania warunków życia, badania dotyczące sytuacji zdrowotnej czy badania budżetu gospodarstw domowych. Praktycznie rzecz biorąc, od początku 2000 roku mamy własną sieć ankieterką. Te osoby są również szkolone pod kątem możliwości dotarcia do respondentów i nawiązywania z nimi kontaktu. Jako pracownicy GUS są wyposażeni w legitymacje, mają odpowiednie narzędzia, które uwiarygodniają ich działalność. Próbujemy w ten sposób odróżnić się od firm komercyjnych, które przeprowadzają tego typu badania. Na wstępie jest oczywiście przedstawiana informacja o zapewnieniu tajemnicy statystycznej, co też w jakiś sposób zwiększa wiarygodność i pozwala na uzyskanie większej liczby odpowiedzi. Wysyłamy również list prezesa GUS zapowiadający, że pojawi się ankieter.

W tej chwili, zgodnie z takimi – nie chcę powiedzieć trendami – zaleceniami, w związku z tym, że w całej Europie i nie tylko, obserwujemy problem związany ze zwiększaniem się liczby odmów wzięcia udziału w badaniu i generalnie z brakiem możliwości nawiązania kontaktu, jest tendencja do odciążania respondentów. Z drugiej strony, musimy też pamiętać o kosztach, jakie niesie za sobą to badanie. Jest ono dosyć drogie, przede

wszystkim ze względu na kwestię dojazdów. Jeżeli ankieter nie zastał danej osoby za pierwszym razem, powinien ponownie próbować nawiązać kontakt. Oczywiście, jeżeli mamy do czynienia z definitywną odmową, nie wywieramy nacisku. Natomiast próbujemy w różny inny sposób zachęcić respondentów do udzielenia odpowiedzi.

W tym roku próbujemy przechodzić na metodę bezpośrednią, ale z wykorzystaniem narzędzi. Do tej pory wykorzystywaliśmy ankietę papierową, teraz będzie to wywiad z użyciem urządzenia mobilnego. Takie pierwsze generalne podejście mieliśmy w trakcie Narodowego Spisu Powszechnego Ludności i Mieszkań w 2011 roku. Teraz wykorzystujemy ten sprzęt, który został nam po spisie, właśnie do realizacji badań ankietowych. W tym roku prawdopodobnie zaczniemy… Planujemy realizację części wywiadów, kolejnych rund, wejść do mieszkania – jeżeli uzyskamy zgodę respondenta na kontakt telefoniczny – również w formie wywiadów telefonicznych. Oczywiście literatura przedmiotu mówi o różnego rodzaju ograniczeniach, są plusy i minusy. Musimy rozważyć wszystko – zarówno koszty, jak i tę drugą stronę, czyli komfort respondenta, aby zmniejszać jak najbardziej obciążenie i uwzględniać również jego preferencje.

Losowanie przeprowadzane jest w ten sposób, że chcemy mieć wyniki reprezentatywne dla województw, dlatego z ich punktu widzenia mamy losowanie dwustopniowe. Losujemy mieszkania według województwa z rejestru TERYT – Krajowego Rejestru Urzędowego Podziału Terytorialnego Kraju – mamy taką bazę adresową mieszkań. Teoretycznie zbieramy informacje o gospodarstwach domowych, a w gospodarstwach domowych badamy wszystkie osoby w wieku 15 lat i więcej.

Uogólniając dane dla ludności, bierzemy pod uwagę dane z próby i te, które mamy przede wszystkim z Narodowego Spisu Powszechnego Ludności i Mieszkań. W okresach międzyspisowych, co roku bazujemy na bieżących bilansach ludności. Przy uogólnianiu wyników i konstruowaniu mnożników uogólniających – tzw. wag uogólniających – bierzemy pod uwagę pięcioletnie grupy wieku, płeć i klasy wielkości miejscowości według miejsca zamieszkania. To są podstawowe informacje, na których bazując, z próby uogólniamy wyniki na dane dotyczące ludności.

Jest też inna metoda stosowana przez niektóre kraje. Polega ona na tym, że osoby losowane są bezpośrednio – jakbyśmy losowali na podstawie naszego numeru PESEL. U nas jest ten problem, że wciąż mamy obowiązek meldunku – jeżeli dana osoba zmienia miejsce zamieszkania, powinna podać tę informację. W przyszłym roku ten obowiązek zniknie, natomiast tak czy inaczej, problem polega na tym, że nie jest on realizowany. Nasza obawa związana z zastosowaniem tej drugiej metody jest taka, że nawet, gdy będziemy mieli informację i wylosujemy np. panią Zgierską, to nie będziemy wiedzieli – gdzie tą panią znaleźć? Czy rzeczywiście w miejscu zameldowania zastaniemy tę osobę? A jeżeli nie, to gdzie na terenie kraju jej szukać?

Są też inne problemy, z którymi borykają się różne kraje. W Szwecji np. stosowany jest taki dobór metody, że ma ona z kolei problemy z przekazywaniem do Eurostatu danych o gospodarstwach domowych. Każda metoda ma inne mankamenty, generuje jakieś trudności.

Przewodniczący poseł Sławomir Piechota (PO):

Dziękuję bardzo. Mamy poczucie, że to rzeczywiście ogromny zasób wiedzy. Chociaż cały czas z pewnym niedowierzaniem podchodzę do reprezentatywności tej próby. Mam wrażenie, że w mieszkaniach, w pewnej lokalizacji mogą mieszkać osoby znajdujące się w bardzo różnej sytuacji materialnej, zdrowotnej, o zróżnicowanym poziomie edukacji. Na ile daje to potem wiarygodny obraz sytuacji społecznej?

Mam jednak nadzieję i przekonanie, że to pierwsze nasze spotkanie, że będziemy je kontynuować w miarę systematycznie. Mam też prośbę do państwa o wskazanie takich obszarów, w których państwa informacje są szczególnie istotne z punktu widzenia spraw społecznych i mogą być przydatne w naszej pracy. Jesteśmy jak najbardziej otwarci na prezentację kolejnych takich obszarów na podstawie państwa badań.

Bardzo dziękuję wszystkim za udział w posiedzeniu – w szczególności pani prezes Grażynie Marciniak i pani dyrektor Agnieszce Zgierskiej.

Zamykam posiedzenie Komisji.